

Vergaderjaar 1996–1997

24 655

**Integriteitsbeleid bij het Rijk: stand van zaken**

Nr. 4

## VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 26 september 1996

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken<sup>1</sup> en de algemene commissie voor de Rijksuitgaven<sup>2</sup> hebben op 12 september 1996 overleg gevoerd met minister Dijkstal van Binnenlandse Zaken over:

- **het rapport van de Algemene Rekenkamer van 29 maart 1996 over het Integriteitsbeleid bij het Rijk** (24 655);
- **diens brief van 28 mei 1996, houdende de voortgangsrapportage Integriteit van het openbaar bestuur** (BIZA-96-721).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **H. G. J. Kamp** (VVD) benadrukte het belang van een integere overheid in een situatie waarin de samenleving verandert, de wereld steeds kleiner wordt en door het steeds dichterbij elkaar komen van overheid en bedrijfsleven de financiële belangen soms erg groot zijn. Daarom stemde het hem tevreden dat uit de voortgangsrapportage duidelijk blijkt, dat de minister van Binnenlandse Zaken nu de puntjes op de i wil zetten. De door de Rekenkamer aangeduide en onderzochte institutionele waarborgen vindt hij namelijk even noodzakelijk als het zevenstappenplan. In overleg met zijn collega's moet de minister aan

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Erp (VVD), V. A. M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Essers (VVD), Dittrich (D66), Dijkman (PvdA), De Graaf (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA).

Plv. leden: Korthals (VVD), Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV),

Jeekel (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vreeman (PvdA), Verhagen (CDA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Van Bortel (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Assen (CDA), M. M. van der Burg (PvdA), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Oven (PvdA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), voorzitter, Terpstra (CDA), Smits (CDA), ondervoorzitter, Reitsma (CDA), Ter Veer (D66), Ybema (D66), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), Van Heemst (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Van Wingerden (AOV), Rabbae (GroenLinks), Noorman-den Uyl (PvdA),

Vreeman (PvdA), Liemburg (PvdA), H. G. J. Kamp (VVD), Zonneveld (CD), Hoogervorst (VVD), Van der Ploeg (PvdA), Bakker (D66), Van Walssem (D66), Hofstra (VVD), Passtoors (VVD), Ten Hoopen (CDA).

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Hessing (VVD), Van de Camp (CDA), Van der Linden (CDA), Wolters (CDA), Schimmel (D66), Roethof (D66), Van Zuijlen (PvdA), De Jong (CDA), Duivesteijn (PvdA), Van Dijke (RPF), Hendriks, Rosenmöller (GroenLinks), Vliegenthart (PvdA), Adelmund (PvdA), Van Zijl (PvdA), Remkes (VVD), Marijnissen (SP), B. M. de Vries (VVD), Van Gelder (PvdA), Giskes (D66), Van Rooy (CDA), Verbugt (VVD), Klein Molekamp (VVD), De Hoop Scheffer (CDA).

beide uitvoering geven. Verschillen tussen ministeries moeten worden voorkomen; alles moet worden gedaan bij alle ministeries en ZBO's. Zo ontstaat de noodzakelijke basis voor het behoud van integriteit. Omdat het voorwerk voor dit alles inmiddels is gedaan achtte hij het (rekeninghoudend met cultuurverschillen tussen ministeries en de noodzaak van een benadering van onderop) haalbaar per eind 1997 een situatie te hebben waarin overal richtlijnen tot stand zijn gekomen, deze ook worden toegepast, een goede registratie is opgezet, functieroulatie vorm heeft gekregen en vertrouwenspersonen aanspreekbaar zijn. Dat geldt niet alleen voor de rijksoverheidsorganisatie als geheel, maar vooral ook daar waar overheidsvertegenwoordigers op de bres staan: bij politie en justitie. Wil de minister voor de zomer van 1997 aan de Kamer rapporteren welke knelpunten in het laatste halfjaar van dat jaar nog moeten worden opgelost?

Aandacht vroeg de heer Kamp nog voor het inhuren van externe deskundigen. Steeds vaker komt het voor dat ambtenaren met een specifieke deskundigheid voor zichzelf beginnen om vervolgens in deeltijd weer door het ministerie te worden ingehuurd, terwijl zij ook aan derden adviseren. Wat vindt de minister hiervan? Verder vroeg hij aandacht voor het kennelijke verschil tussen de opvatting die de minister in een circulaire over het afleggen van de eed/gelofte heeft neergelegd en de invulling die ministeries daaraan geven.

Mevrouw **Dankers** (CDA) onderstreepte de opvatting van de raad voor het binnenlands bestuur, dat het voor de handhaving van vanzelfsprekende integriteit van overheid en openbaar bestuur van groot belang is om open te debatteren over het integriteitsbeleid. Daarnaast is de doorzichtigheid gediend met volledige openheid over nevenfuncties (of die nu binnen of buiten het ambt worden vervuld). Een goede houding tegenover het aanvaarden van geschenken e.d. kan overeind worden gehouden door steeds weer, op alle niveaus in de organisatie daarover te spreken. Dit alles vergt een benadering van onderop. Tegen deze achtergrond zette zij vraagtekens bij het advies van de Rekenkamer om in richtlijnen gedetailleerde grenzen te trekken. Het belangrijkste is een cultuur waarin consequent de handhaving van integriteit wordt bewaakt. Even belangrijk als de materiële integriteit is de immateriële integriteit van het overheidshandelen. Dan gaat het om integer handelen van functionarissen (sociale dienst, belastingdienst e.d.) die de directe schakel vormen tussen overheid en burger. Veelal zijn daarbij de machtsverhoudingen erg ongelijk. Integriteitsbeleid moet in die gevallen voorkomen dat burgers zich onjuist behandeld voelen. Wil de minister hiervoor bijzondere aandacht vragen?

Gezien het belang ervan voor de beleidsontwikkeling betwijfelde mevrouw Dankers of de minister wel kan volstaan met zijn collega's alleen te verzoeken om een registratie op te zetten van vermoedelijke inbreuken op de integriteit. Zij stemde ermee in dat voor bepaalde functies een antecedentenonderzoek verplicht is, maar vroeg daarbij aandacht voor de positie van personen met een strafregister. De kennelijk nog steeds bij de overheid levende opvatting dat zij geen functie bij de overheid kunnen krijgen, is in strijd met de door diezelfde overheid uitgedragen gedachte dat gestraften via de reclassering weer in de maatschappij geïntegreerd moeten worden. Die integratie mag niet alleen aan het bedrijfsleven worden overgelaten. Kan de minister aangeven voor welke functies mensen met een reclasseringsverleden in aanmerking kunnen komen?

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) miste inzicht in de mate waarin er bij de overheid sprake is van vormen van corruptie en machtsmisbruik. Onderzoek suggereert dat het zou gaan om 4% van het personeel. Als dat juist is, is er sprake van een fors probleem, zeker in het licht van de pogingen van de georganiseerde criminaliteit om binnen te

dringen in legale circuits. Dit alles noopt tot veel aandacht voor integriteitsbeleid. Minimaal moeten de suggesties van de Rekenkamer worden uitgevoerd om inzicht te krijgen in dit probleem. De reacties van sommige ministeries blijven echter vaag. Worden suggesties voor registratie en het instellen van een vertrouwenspersoon rijksbreed overgenomen? Waarom hebben zes ministeries te kennen gegeven aan laatstgenoemde functionaris absoluut geen behoefte te hebben? Wat is er gedaan met de suggestie om de ambtseed in ere te herstellen en deze periodiek opnieuw te laten afleggen? Zij pleitte voor handhaving van een nullijn bij de aanvaarding van giften. Waarom vinden ministeries dat niet haalbaar? Landelijke hantering van dit uitgangspunt voorkomt problemen met verschuivende grenzen. Er kan niet worden volstaan met alleen registratie van nevenfuncties. Ook moet worden bezien of ze wel zijn te combineren met de hoofdfunctie. Aandacht vroeg zij in dit verband voor nevenfuncties van rechters. Mag een rechter ook commissaris zijn van een groot bedrijf dat is gevestigd in zijn arrondissement? Het idee van functieroulatie sprak haar aan. Hoe wordt daarbij voorkomen dat kennis en kundigheid verloren gaan? Hoewel zij erkende dat bevordering van het integriteitsbeleid bij lagere overheden behoort tot de verantwoordelijkheid van de bestuurders op dat niveau, moet de minister in dezen toch de vinger aan de pols houden.

De heer **De Graaf** (D66) onderstreepte dat integriteitsbeleid onderdeel is van kwaliteitsbeleid. Terecht staat dit onderwerp sinds enkele jaren hoog op de agenda en is ook een echt samenhangend beleid ontwikkeld. Hieruit moet niet worden geconcludeerd dat er bij de overheid op grote schaal sprake is van inbreuken op de integriteit. Daarvoor is geen enkele aanwijzing. Wel blijkt uit de voortgangsrapportage dat de rijksdienst verbrokkeld invulling geeft aan integriteitsbeleid. De benadering van onderop is belangrijk, maar voorop moet staan dat uiteindelijk een situatie ontstaat waarin voor de rijksdienst als geheel eenduidige codes, normen en richtlijnen gelden. Zou het geen goed idee zijn het SG-beraad een stelsel van kaderrichtlijnen te laten opstellen, om dit vervolgens door het kabinet te laten vaststellen als uitgangspunt waaraan alle ministeries moeten voldoen?

Aandacht vroeg de heer De Graaf voor het vervullen van nevenfuncties bij de rechterlijke macht. Het striktere beleid ten aanzien van betaalde nevenfuncties van (politie)ambtenaren zou ook toegepast moeten worden op bestuurders. Bij de politie dienen bij voorkeur alle, maar in ieder geval de betaalde nevenfuncties te worden gemeld en geregistreerd. Desnoods moet hiervoor een *lex specialis* in de Politiewet worden opgenomen. Verder mogen fulltime bestuurders bij provincie en gemeenten (commissaris van de koningin, burgemeester, gedeputeerde, wethouder) slechts betaalde nevenfuncties vervullen die een directe relatie hebben met de hoofdfunctie. Hoe ziet de minister dit? Worden de regels uit wetsvoorstel 24 575 nader uitgewerkt in een voor de gehele rijksdienst geldende, algemene richtlijn betreffende nevenfuncties?

Politieke partijen hebben via zelfregulering duidelijk voortgang geboekt met het integriteitsbeleid. Kan echter in de huidige situatie bij de selectie van kandidaten voor politieke functies al worden gevraagd om een antecedentenonderzoek of een verklaring omtrent iemands gedrag? Is daar wel bevoegdheid voor? Strekt het onderzoek naar kwetsbare functies bij de lokale overheid en rijksoverheid zich ook uit tot benoemde of gekozen bestuurders? Moeten ook wethouders en gedeputeerden worden onderworpen aan een veiligheids- of antecedentenonderzoek?

Verheugd was de heer De Graaf over de uitbreiding van het aantal delicten waarbij ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf kan worden opgelegd. Het minimumvereiste van een gevangenisstraf van tenminste één jaar maakt het echter twijfelachtig of deze bijkomende sanctie vaak zal worden toegepast. Moet dit niet neerwaarts worden

bijgesteld? Ontzetting uit het passieve kiesrecht moet ook mogelijk zijn bij een delict als discriminatie. Waarom wordt korting op wachtgeld van rechtswege opgelegd, zonder hierover het rechterlijk oordeel te vragen? De rechter zou zo'n beslissing minimaal achteraf kunnen toetsen. Ook zou de strafrechter de bevoegdheid gegeven kunnen worden om bij het opleggen van een straf een uitspraak te doen over wachtgeldkorting. Moet het aantal delicten dat kan leiden tot zo'n korting niet worden uitgebreid? De integriteit van de overheid wordt ook ernstig aangetast als gekozen of benoemde bestuurders zich schuldig maken aan bijvoorbeeld seksueel geweld, brandstichting, verzekeringsfraude of discriminatie.

Het deed de heer De Graaf deugd dat uiteindelijk een project is gestart, gericht op bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit. Wanneer kan een plan van aanpak tegemoet worden gezien? Worden nog in deze kabinetsperiode concrete wetsvoorstellen van kracht op grond waarvan het bestuur aan de slag kan? Bij de politie wordt veel aandacht geschonken aan integriteitsbeleid. Het gaat vooral om cultuur, openbaarheid, doorzichtigheid en sociale en hiërarchische controle. Wat houdt het mentorschap in? Kan dit ook in de rijksdienst worden toegepast als het bij de politie goed blijkt te functioneren? In de voortgangsrapportage ontbreken beschouwingen over de functie van de Rijksrecherche. Wil de minister de Kamer schriftelijk informeren over de stand van zaken bij de reorganisatie van deze dienst en over diens rol bij de bewaking van de integriteit? Ten slotte riep hij op, het voorzitterschap van de JUBI-raad te gebruiken om ook in de EU aandacht te vragen voor de integriteit van overheden.

De heer **Van Heemst** (PvdA) onderstreepte dat integriteitsbeleid vooral een proces van onderop moet zijn. Alleen als alle lagen van de organisatie het belang van integriteit erkennen, kan het een vanzelfsprekend onderdeel vormen van de werkwijze van geheel ambtelijk en bestuurlijk Nederland. Het gaat niet alleen om gedragingen van individuele ambtenaren en bestuurders, maar ook om de wijze waarop werk is georganiseerd, processen verlopen en de mate waarin men zich bewust is van risico's. Het inmiddels op de rails gezette en deels ook al in uitvoering zijnde beleid geeft aan dat de minister een goede invulling geeft aan zijn faciliterende en institutionele rol in dezen. Wel bepleitte hij een geregelde uitwisseling van gedachten en ervaringen tussen groepen bestuurders en ambtenaren om te voorkomen dat de aandacht voor dit beleidsterrein wegzakt. Welke initiatieven zijn op dit gebied in 1997 te verwachten? Worden resultaten op enig moment concreet gemeten? Wil de minister met het oog op de voor 1998 voorziene verkiezingen met de politieke partijen bezien welke activiteiten in 1997 in het kader van het integriteitsbeleid kunnen worden voorbereid? Mag eind 1997 weer een voortgangsrapportage worden verwacht?

Integriteitsbeleid moet zo concreet mogelijk vorm krijgen, zo vond de heer Van Heemst. De aandacht moet niet alleen gericht zijn op fraude en corruptie. Een bredere benadering is zeker gewenst, echter zonder het beleid zover op te rekken dat het zijn betekenis verliest. Dat er ook aandacht moet zijn voor de wijze waarop ambtenaren optreden in hun directe contacten met burgers, onderschreef hij. Daarbij mag de aandacht echter niet eenzijdig gericht zijn eventueel onjuist handelen van ambtenaren. Ook moet er aparte aandacht zijn voor het geweld (of de dreiging daarmee) waarmee ambtenaren soms worden geconfronteerd en voor de methoden om hen te beschermen en te steunen. Dat thema ontbreekt nog in het integriteitsbeleid.

De keuze voor een benadering van onderop heeft tot gevolg dat inzicht ontbreekt in het aantal incidenten waarbij de integriteit van de overheid in het geding was. Een uiterste poging moet worden gedaan om op dit punt een adequate voorziening te creëren, niet alleen om er lering uit te trekken, maar ook om onnodige overdrijving of kleinering van het

probleem te voorkomen. Is of wordt centraal geanalyseerd hoe politiekorpsen over langere tijd gemeten omgaan met klachten over politietoedredingen? Is er inzicht in de aard van die klachten? Zo'n analyse kan een goede basis bieden voor een heldere aanpak en maakt ook een open discussie over dit soort zaken mogelijk. Dat bevordert een krachtig en integer functioneren van het overheidsapparaat. Aandacht vroeg hij ook voor de wijze waarop de BVD onderzoek verricht. Geldt daarvoor een protocol? Wordt de proportionaliteit van onderzoeksmethoden van de BVD beoordeeld?

Verwijzend naar het Pikmeearrest (waarvan hij de vooral juridische achtergronden erkende) wees de heer Van Heemst op de negatieve gevolgen voor het beeld van een integere overheid als bij de burger de indruk ontstaat dat de overheid stelselmatig de dans ontspringt bij milieudelicten waarvoor bedrijven en particulieren strafrechtelijk worden vervolgd. Wil de minister, los van de juridische implicaties, onderzoeken welke risico's ontstaan als de overheid in milieuzaken systematisch de dans ontspringt door in haar beleid binnen bepaalde voorwaarden te blijven?

De heer **Poppe** (SP) waarschuwde dat het belang van personen en bedrijven bij overheidsbeslissingen kan leiden tot machtsbederf naarmate de relatie tussen beide inniger wordt. Steeds meer overheidsinstanties besteden werk uit aan vaste relaties in het bedrijfsleven. Het toenemend optreden van de overheid als marktpartij dwingt ambtenaren om informele netwerken op te bouwen, met alle risico's van dien. Mede tegen deze achtergrond drong hij erop aan onderzoek te verrichten naar gevallen waarin handhavers aan overheidszijde plotseling een functie aanvaardden in het bedrijf dat zij voorheen moesten controleren. Vaak hebben collega's dan al signalen dat er iets fout zit, maar ontbreekt hen het aanspreekpunt om daaraan uiting te geven. Ook is in de organisatie soms nog sterk de cultuur aanwezig om de vuile was niet buiten te hangen. Duidelijk is in ieder geval dat de grenzen van het bedrijfsmatig functioneren van de overheid in zicht komen. De toenemende verzakelijking van het overheidshandelen dreigt de aandacht voor het maatschappelijk belang naar de achtergrond te verdringen.

Uit de voorhanden zijnde stukken concludeerde de heer Poppe dat een betrouwbare schatting van de omvang van het machtsbederf bij de overheid moeilijk is te geven. Wel is duidelijk dat ongeveer de helft van de mogelijke fraude- en corruptiezaken niet wordt aangegeven. Belangrijkste oorzaak is het ontbreken van aanwijsbare slachtoffers. Immers, vaak is de samenleving als geheel het slachtoffer en leidt een combinatie van factoren tot onzuiver overheidshandelen. Om dit tegen te gaan moeten scherpe normen worden gesteld, die ook streng worden bewaakt. Daar is wel aandacht voor, maar tot nu toe zijn de resultaten te mager. Zeven ministeries hebben geen richtlijn voor het aanvaarden van geschenken en diensten. Ministeries die er wel een hebben, hanteren daarin niet de nullijn, terwijl dit toch eigenlijk het enig juiste uitgangspunt is voor het handelen van ambtenaren, politieke ambtsdragers en volksvertegenwoordigers. Waarom zijn er geen duidelijke regels voor de overheid als geheel? Ook hebben ministeries nog geen richtlijn voor het handelen bij gebleken aantasting van de integriteit. Bij iedere overheidsorganisatie moet er een aanspreekpunt zijn om vermoedens dienaangaande te uiten. Als de cultuur van de organisatie dat niet toelaat, moet er zo'n mogelijkheid buiten de organisatie zijn. De instelling van een meldpunt is prima, maar dat moet niet worden ondergebracht bij de BVD. De toegang tot het meldpunt moet toch bij voorkeur laagdrempelig zijn? Waarom wordt het niet ondergebracht bij de minister van Binnenlandse Zaken?

De heer Poppe bepleitte het OM (ook waar het problemen met bewijslast betreft) meer mogelijkheden te geven om fraude en corruptie aan te pakken. Moet met de daartoe benodigde wijziging van het Wetboek

van Strafrecht wel worden gewacht op het desbetreffende EU-protocol? Wanneer komt er een voorstel betreffende de aftrekbaarheid van steekpenningen voor de belasting? Wil de minister in samenspraak met zijn collega van Justitie het Wetboek van Strafrecht zodanig wijzigen dat corruptie en fraude in het buitenland begaan, ook in Nederland kunnen worden vervolgd?

Met betaalde nevenfuncties voor politici had hij moeite. Omdat zij te allen tijde het goede voorbeeld moeten geven als het gaat om integriteit, dienen zij in hun optreden iedere schijn van belangenverstrengeling te vermijden.

### **Het antwoord van de minister**

De **minister** zag het integriteitsbeleid als onderdeel van het totale kwaliteitsbeleid dat iedere (semi)overheidsorganisatie dient te voeren. De omvang van integriteitsproblemen is weliswaar niet goed te schatten, maar wel is er voldoende indicatie voor de overheid om zich op dit gebied te wapenen. Bij het opzetten van een registratie van incidenten kampt men met het probleem dat niet alles bekend wordt en ook dat moeilijk is vast te stellen wat wel en wat niet moet worden geregistreerd. In ieder geval moet worden voorkomen dat integriteitsbeleid geheel materieel wordt ingevuld. In het kader van het brede kwaliteitsbeleid moet er ook aandacht zijn voor immateriële integriteit, door van onderop toe te werken naar een arbeidsorganisatie die hoge normen en waarden stelt aan zichzelf en haar dienstverlening. Om dat te bereiken moeten van boven naar beneden de goede signalen worden afgegeven, niet alleen door op het belang ervan te wijzen, maar vooral door het goede voorbeeld te geven. Ook moet er in protocollen en methoden vanaf de selectie en opleiding van personeelsleden aandacht zijn voor integriteit. Mentorschappen kunnen hierbij goed functioneren. Daarnaast moet er via klachtenregelingen en meldpunten een mogelijkheid zijn om ontsporingen te signaleren en daartegen op te treden. In dit kader is de door het kabinet nagestreefde versterking van het primaat van de politiek mede bedoeld om door een goede controle machtsbederf te voorkomen. Daarom ook moet er ten aanzien van ZBO's en PBO's meer duidelijkheid komen over bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Incidenten op het gebied van de integriteit kunnen op verschillende manieren worden gesignaleerd. Intern kunnen ze worden gemeld bij het bevoegd gezag. Extern kunnen afnemers van diensten gebruik maken van het klachtrecht of zaken melden bij de ombudsman. Gewerkt wordt aan het bundelen van ervaringen die in de regionale politiekorpsen zijn opgedaan met de behandeling van klachten. Zeer belangrijk in dezen is ook de rol van de onafhankelijke pers. De BVD heeft tot taak om risico's ten aanzien van in de wet genoemde bedreigingen van de integriteit te bewaken. De rijksrecherche heeft hierin geen taak en is daarvoor ook niet toegerust. Deze dienst komt pas in beeld als er een welomschreven vermoeden is dat iets ernstig mis is gelopen.

De minister bestreed dat integriteitsbeleid gediend zou zijn met het centraal uitvaardigen van regels waaraan alle overheidsorganisaties moeten voldoen. Veel belangrijker is het stimuleren van het eigen vermogen van arbeidsorganisaties om integriteitsbeleid te voeren. Centrale regelgeving past daarbij niet, want naarmate daar meer van uit wordt gegaan, verslapt de aandacht van organisaties voor dit beleid. Ook is bij centrale regelgeving moeilijk vast te stellen hoever met het geven van voorschriften moet worden gegaan. De discussie over het aanvaarden van giften is hiervan een illustratie. Niet ontkend kan worden dat giften in zekere mate onderdeel zijn van het normale maatschappelijke verkeer. De mate waarin en de omvang ervan, verschilt echter per departement. Belangrijk is, dat in iedere organisatie de discussie hierover voortdurend wordt gevoerd. Ook is het een probleem dat centrale regelgeving moet

worden gedifferentieerd naar de mate van bevoegdheid van de betrokken organisatie. Niet ieder departement hoeft dezelfde instrumenten te hanteren. Voorwaarde is wel dat het geheel de integriteit van de overheid garandeert. Vooralsnog wenste hij het resultaat af te wachten van de afspraken die hierover met de ministeries zijn gemaakt. Hij erkende met de nu gevolgde beleidslijn afhankelijk te zijn van het tempo waarin anderen het voorgestane beleid implementeren, maar wees erop dat het altijd mogelijk is om bij onvoldoende voortgang vitale delen ervan wettelijk te regelen. Mocht dit een te zwaar instrument wordt geacht, dan kan (indien nodig) ook op andere wijze enige dwang worden uitgeoefend. Zo nodig zou kunnen worden overwogen om het SG-beraad kader-richtlijnen te laten opstellen waaraan alle ministeries moeten voldoen. In de voor de zomer van 1997 te presenteren voortgangsrapportage wordt hierop teruggekomen.

De minister benadrukte dat bij de handhaving van de integriteit in het algemeen waakzaamheid geboden is, maar bestreed dat bijzondere risico's ontstaan als ambtenaren overstappen naar het bedrijfsleven of als de overheid diensten van hen afneemt. Bij een integere ambtelijke organisatie hoort dat iemand die bij een bedrijf solliciteert, daarvan melding maakt als dit een conflict met diens ambtelijk functioneren kan opleveren. Hij benadrukte de wenselijkheid van antecedentenonderzoek bij kandidaten voor gevoelige functies binnen de overheid. In dezen is er inderdaad enige spanning met het reclasseringsbeleid. Iemand mag niet de toegang tot een overheidsfunctie worden ontzegd, alleen maar omdat hij ooit in de gevangenis heeft gezeten. Het is moeilijk te omschrijven wat precies een kwetsbare functie is. Het wetsvoorstel op de veiligheids- onderzoeken en de vertrouwensfuncties biedt slechts aanknopingspunten op dit gebied. Daarom is het van groot belang dat in organisaties het besef groeit dat zij zelf zullen moeten beoordelen waar in hun specifieke situatie risico's aanwezig zijn.

Hij hoopte in het najaar een plan van aanpak in het kader van het project «gewapend bestuur» aan het kabinet voor te leggen. Desgewenst zal de Kamer in de gelegenheid worden gesteld zich over een desbetreffende notitie uit te spreken. Hetgeen ten aanzien van veiligheids- onderzoeken is vastgelegd in het wetsvoorstel op de veiligheids- onderzoeken en de vertrouwensfuncties vond hij afdoende.

Bij het opstellen van regels ten aanzien van nevenfuncties dient rekening te worden gehouden met bepalingen inzake bescherming van de privacy. Eigenlijk zou in arbeidsorganisaties een zodanige cultuur tot stand moeten komen dat nevenfuncties vrijwillig worden gemeld, maar zolang dat nog niet het geval is, zijn op dat gebied spelregels nodig. Aanvaardbaarheid van nevenfuncties kan niet in algemene regelgeving worden vastgelegd, maar moet van geval tot geval worden beoordeeld. Wel is in wet- en regelgeving voor bepaalde functionarissen vastgelegd welke nevenfuncties onverenigbaar zijn. De minister nam zich voor, zijn collega van Justitie te verzoeken de Kamer te informeren over regelingen omtrent de melding van nevenfuncties in de rechterlijke macht en de advocatuur. Ook zegde hij toe in overleg met de korpsbeheerders te bezien of de meldingsplicht bij de politie van toepassing kan worden voor betaalde en onbetaalde nevenfuncties. Ook onbetaalde nevenfuncties kunnen namelijk belangenverstrengelingen opleveren. Wellicht moet een en ander in de Politiewet worden geregeld.

Nevenfuncties van benoemde burgemeesters kwamen aan de orde tijdens werkconferenties open besturen. In komende conferenties zal o.a. aandacht worden besteed aan de (on)wenselijkheid van het vervullen van betaalde nevenfuncties. Vooralsnog was de minister terughoudend met het aanpakken van nevenfuncties, gezien de historische achtergrond van de gegroeide praktijk en de waardering die er in het algemeen in de samenleving voor is. Bij de beoordeling van nevenfuncties speelt mede een rol of de hoofdfunctie al dan niet in parttime verband wordt vervuld.

De praktijk heeft aangetoond dat instrumenten voorhanden zijn indien zich op dit vlak ontsporingen voordoen. In dezen speelt de commissaris van de koningin een belangrijke rol. Hoewel het naar hun aard andere groepen bestuurders betreft, geldt eenzelfde gedragslijn bij beoordeling van nevenfuncties van wethouders, gedeputeerden, ministers en staatssecretarissen, raadsleden, statenleden en Kamerleden.

In voorbereiding is een wijziging van het Wetboek van Strafrecht, strekkende tot uitbreiding van het aantal delicten waarbij ontzetting uit het kiesrecht als bijkomende straf kan worden opgelegd. Gedacht wordt aan ambtsdelicten als corruptie en misbruik van macht verbonden aan het ambt. Omdat terughoudendheid bij de aantasting van een grondrecht als het kiesrecht geboden is, betreft de uitbreiding alleen ambtsdelicten. Mede daarom voelde de minister voornamelijk niet voor uitbreiding tot een delict als discriminatie. Ook is regelgeving in voorbereiding strekkende tot korting op het wachtgeld van bewindspersonen, Kamerleden, leden van het Europees Parlement, gedeputeerden, statenleden, wethouders en raadsleden, ingeval van een ambtsdelict. Tot uitbreiding met andere dan ambtsdelict was hij niet bereid, omdat misbruik dan niet is uitgesloten.

De wachtgeldkorting volgt automatisch op een strafrechtelijke veroordeling en is gerelateerd aan de zwaarte ervan. Beroep op een hardheidsclausule is mogelijk. Regelgeving biedt al voldoende mogelijkheden om burgemeesters en commissarissen van de koningin in voorkomende gevallen een korting op het wachtgeld op te leggen. Om het risico van politieke afrekening uit te sluiten is het onwenselijk de kortingsbevoegdheid te leggen bij het bestuur of het vertegenwoordigend orgaan waarbij betrokkene werkzaam is. Ook de strafrechter moet niet met een dergelijke bestuurlijke sanctie worden belast.

De minister sloot niet uit dat tijdens het komende Nederlandse voorzitterschap van de EU aandacht wordt besteed aan de integriteit van de overheid, maar voelde er voornamelijk niet voor dit onderwerp apart te agenderen. Binnenkort wordt het protocol bij de overeenkomst aangaande de bescherming van financiële belangen van de Europese Gemeenschappen getekend.

Op een zodanig tijdstip in 1997 dat het nog nuttig is voor het opstellen van kandidatenlijsten voor de verkiezingen in 1998, zal het gesprek met politieke partijen over de bewaking van de integriteit van kandidaten worden voortgezet. Politieke partijen staan hiervoor open.

Nader onderzoek naar het indringende probleem van het geweld dat tegen ambtenaren wordt gebruikt, alsmede een apart debat daarover, leek de minister gewenst. Hij beschouwde dit echter meer als een onderwerp van personeels- dan van integriteitsbeleid.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,  
De Cloe

De voorzitter van de algemene commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van Rey

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,  
Hommes